

**FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA – CAMPUS DE CACOAL**  
**DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS**  
**CURSO DE CIÊNCIAS CONTÁBEIS**

**JOÃO LEMES DOS SANTOS**

**A PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS EM**  
**LICITAÇÕES PÚBLICAS**

**ARTIGO DE GRADUAÇÃO**

**Cacoal-RO**  
**2007**

**JOÃO LEMES DOS SANTOS**

**A PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS EM  
LICITAÇÕES PÚBLICAS**

**Artigo apresentado à Universidade Federal de  
Rondônia, Campus de Cacoal, como parte dos  
requisitos exigidos para obtenção do Título de  
Bacharel em Ciências Contábeis.**

**Prof. Ms. Wellington Silva Porto - Orientador.**

**Cacoal-RO  
2007**

# **A PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS**

Por

**JOÃO LEMES DOS SANTOS**

Artigo apresentado à Universidade Federal de Rondônia, Curso de Ciências Contábeis, para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Contábeis, mediante a Banca Examinadora, formada por:

---

Presidente: Prof. Wellington Silva Porto, Ms. – Orientador, UNIR

---

Membro: Prof. Geraldo Luiz Francisco Silva, Ms, UNIR

---

Membro: Prof. Silas Neiva de Carvalho, UNIR

Cacoal, 15 de junho de 2007.

# **A PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS**

João Lemes dos Santos <sup>1</sup>

## **RESUMO:**

O presente artigo apresenta discussão acerca da participação das sociedades cooperativas em licitações públicas realizadas pelo Poder Público. Este mostra as conceituações para o termo sociedades cooperativas, os seus princípios e importância social como alternativa viável para a economia de um país, baseando-se principalmente na Lei Federal nº 5.764/71 e na CF/88, pois constitui para o Estado, objetivos fundamentais, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Observar-se-á os mais importantes atributos das sociedades cooperativas, e as suas características peculiares. Conceituar-se-á também o termo licitação, sua finalidade, e considera-se a lei Federal nº 8.666/93, principalmente ao princípio da isonomia a qual a Administração Pública deve ater-se para que o ato seja com lisura. Por fim, as opiniões diversas contrárias e favoráveis à participação de cooperativas em procedimento licitatório, linhas de pensamentos por muitos seguidos, de maneira a facilitar o exame do assunto e esclarecer o que se pretende, ou seja, detectar a legalidade da participação das cooperativas e licitações públicas, entretanto, sem esgotar o assunto.

**Palavras-chave:** sociedades cooperativas – licitação - isonomia

## **INTRODUÇÃO**

A pretensão desse artigo é abordar a discussão polêmica acerca da participação de sociedades cooperativas em licitações públicas promovidas pelo Poder Público. Para a elaboração desse artigo alguns elementos far-se-ão presentes para auxiliar na compreensão do tema, como a Lei Federal 5.764/71, a CF/88, a Lei Federal 9.666/893, além de diversas obras, artigos e doutrinas que trata o assunto, sem as quais não seria possível a sua concretização. Apesar de ter esses recursos a disposição do público, a matéria ainda carece de posicionamentos mais definidos.

O objetivo do Estado, para alcançar sua finalidade, é garantir o bem-estar social de seus cidadãos. Toda atividades públicas realizadas pelo Estado devem estar associadas ao um interesse público.

Cumprir observar a presença das sociedades cooperativas na Constituição Federal

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de Ciências Contábeis, pela Fundação Universidade Federal de Rondônia, Cacoal, RO, 2007, sob orientação do Prof. Ms. Wellington Silva Porto.

Brasileira, no art. 3º, inc. I, onde diz que constitui objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, e no art. 5º diz da criação de associações e cooperativas, vedada e interferência do estado no seu funcionamento.

Para que um ato ocorra dentro da legalidade, o Administrador precisa trilhar caminhos traçados pelo conjunto de regras e princípios norteadores da sua gestão. Estes princípios serão abordados neste artigo, em especial ao princípio da isonomia, sendo este a espinha dorsal da licitação. Aqueles que defendem a impossibilidade legal das cooperativas participarem de licitações, sustentam que por terem isenções tributárias, seria uma deslealdade estas competirem com as empresas de capital. Por outro lado os que defendem a participação de cooperativas em certame licitatório, pregam que o princípio da isonomia consiste em dar tratamento igual em situações também iguais. O que precisa é que as empresas participantes do certame cumpram com o que prevê o edital, e com as exigências legais dentro do regime em que cada uma está inserida, até por que em determinadas situações, as sociedades de capital são privilegiadas. A prestação de serviço a terceiros por parte de sociedades cooperativas é outro ponto polêmico, visto o art. 7º da Lei 5.764/71 preceituar que as cooperativas se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados. Não há como as cooperativas, principalmente as de produção, realizar suas operações sem, contudo, negociar com terceiros. Na hipótese do art. 7º vedasse tal operação, por que tributar os atos não cooperativos realizados por essas sociedades, uma vez que o art. 111 da mesma lei assim o determina.

Inicialmente apresenta-se o instituto das sociedades cooperativas, com a sua definição e as disposições legais. Dá-se ênfase aos princípios nos quais a sociedade deve estar alicerçada, bem como a importância dessas empresas no enfrentamento da crise econômica pela qual passa o país e os objetivos para com a classe profissional a ela vinculada.

Em seguida mostra o que a CF/88 dispõe sobre o cooperativismo, passando por uma breve consideração da natureza das sociedades cooperativas, bem como suas características peculiares.

Na seqüência é dado um vislumbre do instituto das licitações, a conceituação, sua finalidade, baseando-se nos escritos que a regem, ou seja, a CF/88 e a Lei Federal nº 9.666/93, a lei das licitações. Serão conhecidos os princípios nos quais se abriga esse regime, com destaque para o princípio da isonomia, com citações de variadas fontes.

E na parte final do artigo, o ponto em que se delimita o tema em estudo neste trabalho. Serão apresentados os aspectos controvertidos relativos a participação das sociedades cooperativas em licitações públicas, mostrando os fundamentos das três correntes doutrinárias

que trata a participação das cooperativas em procedimento licitatório, com citações de autores das três correntes. Serão apresentadas várias citações relativas a prestação de serviços a terceiros por parte das cooperativas e mostra a compatibilidade entre o regime jurídico das cooperativas e prestação de serviços destas a terceiros.

## **1 SOCIEDADES COOPERATIVAS**

### **1.1 DEFINIÇÃO**

Definem-se sociedades cooperativas como sociedades de pessoas de uma categoria profissional, visando melhores condições sócio-econômicas da classe. Silva (2002, p. 224) em seu vocabulário traz a seguinte definição:

Derivada do latim *cooperativus*, de *cooperari* (cooperar, colaborar, trabalhar com outros). É aplicada na terminologia jurídica para designar a organização ou sociedades, constituída por várias pessoas, visando melhorar as condições econômicas de seus associados.

Para Polônio (2005, p. 25), “os aspectos econômicos e jurídicos muito peculiares na sociedade cooperativa têm dificultado os doutrinadores a definir com precisão esse tipo de sociedade”.

Já a Lei das cooperativas, Lei Federal 5.764/71 em seu art. 4º define as cooperativas como “sociedades de pessoas, com formas e natureza jurídica próprias, sendo de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados [...]”.

### **1.2 Um Breve Histórico das Cooperativas**

O movimento cooperativismo teve início na Inglaterra, no século XIX, com a intensificação das lutas dos trabalhadores por melhores condições de trabalho, em pleno regime de chamado de economia liberal, com a fundação da Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale, sendo assim considerado como o marco do cooperativismo no mundo. Mal remunerados, os tecelões de Rochdale se uniram e constituíram cooperativas de consumo.

Segundo Polônio (2004, p. 28), os tecelões de Rochdale objetivaram, com a criação dessa cooperativa de consumo, enfrentar a crise social já mencionada, oferecendo gêneros de primeira necessidade aos associados, passando posteriormente, às atividades de produção.

Piccoli (2005, p. 75) destaca que os tecelões retiraram de uma instituição comunista de Manchester os regulamentos, adaptando às suas necessidades e introduzindo as modificações que lhes eram oportunos. A sociedade foi, então, registrada em 24.10.1844, sob o título: Rochdale Society of Equitable Pioneers: Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale.

Outros movimentos não menos importantes, na mesma época, teve início em outros países como na França, onde teve participação marcante na consolidação do cooperativismo no mundo.

Na Alemanha, foram constituídas, a partir de 1849, as cooperativas de crédito e de consumo, fundada pelo alemão Herman Schulze, em 1859.

Segundo Polônio (2004, p. 28), “o sistema voltou-se para os pequenos produtores urbanos e para os artesãos. O novo modelo societário contrapunha-se ao capitalismo, sustentando-se em evidência ante os modelos societários capitalistas então existentes”.

### 1.2.1 As Primeiras Disposições Legais no Brasil

No Brasil, só após algumas décadas da instituição das primeiras cooperativas na Europa que se tem notícia, que foram dados os primeiros passos na institucionalização de empresas dessa natureza, com a criação de decretos e leis que regulam as atividades de sindicatos rurais e de cooperativas de produção e consumo, conforme registra Polônio (2004, p. 29):

O primeiro dispositivo legal dispondo sobre as atividades cooperativistas no Brasil data de 6 de janeiro de 1903 – o Decreto nº 979 – que regula as atividades dos sindicatos de profissionais de agricultura e das atividades rurais e de cooperativas de produção e consumo, inobstante existam referências ao movimento em 1980. Posteriormente, em 5-1-1907, foi promulgado o Decreto nº 1.637, ainda muito modesto como regulamentador de uma atividade tão importante [...]. Vinte e cinco anos mais tarde, veio o Decreto 22.239, de 19.12.1932. Este sim, visto como o estatuto do cooperativismo, pode ser considerado o marco da formalização legal da atividade no Brasil. Esse decreto foi substituído, no ano seguinte, pelo de nº 23.611. Em 1934, o decreto nº 24.647 institui o cooperativismo sindicalista [...] podendo ser destacada a Lei nº 4.380, de 21.08.1964, dispondo sobre as cooperativas habitacionais; a lei nº 4.504, de 30.11.1964; o Estatuto da Terra, Lei nº 4.504, de 30.11.1964, instituindo a Cooperativa Integral de Reforma Agrária – CIRA- e a Lei nº 4.595, de 31.12.1964, sobre Cooperativas de Crédito. [...] o Decreto nº 58.377, de 9 de maio de 1966, dispõe sobre cooperativas habitacionais. Em 21 de novembro do ano de 1966, o Decreto-lei nº 59, [...] definiu a política nacional do cooperativismo e reorganizou o Conselho Nacional do Cooperativismo, criado pelo

decreto nº 46.438, de 16.07.1959. Já o Decreto nº 60, da mesma data, dispõe sobre a reorganização do Banco Nacional de Crédito Cooperativo. Finalmente, em 16.12.1971, foi promulgado o novo Estatuto Geral do Cooperativismo, pela Lei 5.764, vigente até hoje que “definiu a Política Nacional de Cooperativismo, institui o regime jurídico das sociedades cooperativas, e dá outras providências”.

Trinta anos após a publicação da Lei das Cooperativas, a Lei Federal nº 5.764/71, foi promulgada a Lei nº 10.406, de 10.01.2002, conhecido como o novo Código Civil, no qual pouco foi reservado às sociedades cooperativas.

### 1.3 Princípios

Nesses contextos, nasceram os princípios que formam, desde então, o regime jurídico das sociedades cooperativas vigente em nossos dias. Como os enumera a Organização das Cooperativas Brasileira (2007): “1- adesão livre e voluntária; 2- Gestão Democrática e Livre; 3- Participação Econômica dos Membros; 4- Autonomia e Independência; 5- Educação, Formação e Informação; 6- Intercooperação; e 7- Interesse pela Comunidade”.

Silva (2002, p. 224) em seu vocabulário jurídico contribui para compreensão da importância dos princípios, veja, pois:

Derivado do mesmo modo que a cooperativa, de latim cooperare, é aplicado para designar o sistema econômico que se funda nas cooperativas, em virtude do qual se estabelecem os princípios coordenadores, disciplinadores e promotores da maior amplitude das organizações, que se propõem, pela cooperação, a dar mais satisfatórios resultados aos objetivos das mesmas cooperativas.

A interpretação das normas constitucionais, juntamente com os princípios cooperativos, é fundamental para a compreensão do assunto debatido neste trabalho.

### 1.4 Importância Social

A criação de sociedades cooperativas, como já citado, nasceu a partir da crise industrial, afetando diversos setores da sociedade, dentre outros, o meio social da época. Daí a necessidade de uma sociedade mais justa e social, que pudesse oferecer aos seus cidadãos uma vida mais justa, sem a exploração e a miséria humana tão presente naquelas sociedades de



então. Objetivavam esses movimentos melhorar o estado doméstico e social daquela gente, oferecendo-lhes oportunidades como a, venda de comestíveis, roupas etc. Ajudar-se mutuamente, aqueles que desejavam construir suas casas, dar àqueles desocupados ou seus membros cujo trabalho não recebia a devida remuneração a oportunidade de cultivar seus próprios alimentos. Diante de todos esses aspectos, veja-se o que comenta Piccoli (2005, p. 77):

Infere-se que as cooperativas são sociedades de pessoas, dedicadas à ajuda mútua e que adaptaram, desde sua criação, o princípio de que o homem deve ser amigo do homem, segundo, sociologicamente, a lei da colaboração e não a lei da competitividade. Os princípios cooperativos, pois, não se baseiam na caridade, mas na ajuda mútua econômica, através da criação de empresas prestadores de serviços pelos próprios necessitados, podendo fazê-los através da união como outros.

O cooperativismo atua, no setor agropecuário, consumo, trabalho, crédito, transporte, educação, bancos, habitação, e outros. Escrevendo a respeito de cooperativas de trabalho. Carrion (2000, p. 268), assevera que,

cooperativas de Trabalho ou de serviços nasce da vontade de seus membros, todos autônomos e que assim continuam. As tarefas são distribuídas com igualdade de oportunidades; repartem-se os ganhos proporcionalmente ao esforço de cada um. Pode haver até direção de algum deles, mas não existe patrão nem alguém que se assemelhe; a clientela é diversificada; a fixação de um operário em um dos clientes, pela continuidade ou subordinação, e a perda da diversidade da clientela descaracterizam as cooperativas.

Esse é o sentido maior no contexto da atividade social participativa. A cooperativa está vinculada aos associados para fornecer-lhes bens e serviços, estando sujeitas muito mais aos interesses dos associados, do que a ela própria como empresa; ao contrário do que acontece, principalmente, com a sociedade anônima. Alerta Bulgarelli (2002), que “a sociedade anônima tornou-se uma máquina subordinada à obtenção de dividendos”.

Verdade é que, as cooperativas devem visar o bem comum de todos, sem qualquer tipo de discriminação, advindos de diferenças existentes entre seus associados.

## 1.5 Objetivos

Os objetivos das sociedades cooperativas são múltiplos, veja o que dispõe o art. 5º da Lei 5.764/71: “As cooperativas poderão adotar por objeto qualquer gênero de serviço,

operação ou atividade, assegurando-se-lhes o direito exclusivo e exigindo-se-lhes a obrigação do uso da expressão ‘cooperativa’ em sua denominação”.

O texto supra citado, dá amparo legal às várias modalidades de cooperativas existentes.

### 1.5.1 Aspectos Constitucionais e Jurisdicionais

Apesar de dispositivos legais sobre o assunto criados ainda nas primeiras décadas do século passado, como já citado, a primeira Constituição brasileira a tocar no assunto foi a de 1988, e ainda de forma dispersa, dificultado a sua interpretação. A matéria sobre o cooperativismo, sempre no sentido de incentivo, está disposta na CF/88 nos seguintes termos:

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

(...)

§ 2º A lei apoiará e estimulará o cooperativismo e outras formas de associativismo;

§ 3º O Estado favorecerá a organização da atividade garimpeira em cooperativas, levando em conta a proteção do meio ambiente e a promoção econômico-social dos garimpeiros;

§ 4º As sociedades cooperativas a que se refere o parágrafo anterior terão prioridade na autorização ou concessão para pesquisa e lavra dos recursos e jazidas de minerais garimpáveis (...).

Art. 187. A política agrícola será planejada e executada, na forma da lei, com a participação efetiva do setor de produção, envolvendo produtores e trabalhadores rurais, bem como dos setores de comercialização, de armazenamento e de transportes, levando em conta, especialmente:

(...)

VI – o cooperativismo.

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:

(...)

VII – o funcionamento das cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.

Houvesse o legislador o cuidado e a preocupação devida ao legislar sobre o assunto, não haveria tanta controvérsia quando se trata de participação de cooperativas em certame licitatório. São poucas as matérias publicadas que retratando a questão em pauta, diante de um

campo tão amplo e importante para a economia de um povo que é o cooperativismo. Tanto é que a maior dificuldade encontrada para elaboração desse trabalho é justamente a disponibilidade deficiente de obras bibliográficas existentes no mercado que trata o tema.

Os artigos 146, inciso III, alínea c, e 192, inciso VIII, da CF/88, diz que cabe à lei complementar estabelecer normas em matéria de legislação tributária, especialmente sobre adequado tratamento tributário ao ato cooperativo.

Como nenhuma lei complementar sobre a matéria foi promulgada, os que dela precisam, utiliza-se dos acordos celebrados em congressos; pareceres de ministros de tribunais, como foi a decisão no STF sobre a incidência de ICMS nas operações de cooperativas, onde expôs entendimento sobre o significado da expressão adequado tratamento tributário, nos seguintes termos:

Inexiste, no caso, ofensa ao art. 146, III, “c” da Constituição, porquanto esse dispositivo constitucional não concedeu às cooperativas, imunidade tributária, razão por que, enquanto não for promulgada a lei complementar a que ele alude, não se pode pretender que, com base na legislação local mencionada no aresto recorrido, não possa o Estado-membro, que tem competência concorrente em se tratando de direito tributário (art. 24, I e § 3º. da Carta Magna), dar às cooperativas o tratamento que julgar adequado, até porque tratamento adequado não significa necessariamente tratamento privilegiado (Recurso Extraordinário nº 141.800 – Relator Ministro Moreira Alves – DJ de 3-7-97)

E, com relação ao Imposto de Renda da Pessoa Jurídica (IRPJ), só para exemplificar, o art. 111 da Lei nº 5.764/71 dispõe que, “serão considerados, como renda tributável, os resultados positivos obtidos pelas cooperativas nas operações de que tratam os artigos 85, 86 e 88 desta Lei.”.

Veja que a incidência tributária recai somente sobre as operações não cooperativas.

## **2 REGIME JURÍDICO DAS SOCIEDADES COOPERATIVAS**

### **2.1 NATUREZA JURÍDICA**

As cooperativas são sociedades de pessoas dotadas de forma e natureza jurídica, conforme a Lei Federal 5.764/71, de 16 de dezembro de 1971. Esta lei definiu a política nacional do cooperativismo instituindo o regime jurídico das sociedades cooperativas.

Sobre a natureza das sociedades cooperativas, veja o que o art. 4º da lei das cooperativas dispõe o que “as cooperativas são sociedades de pessoas, com formas e

natureza jurídica próprias, de natureza civil, não sujeitas a falência, constituídas para prestar serviços aos associados [...]"

Quatro importantes atributos podem ser observados no texto transcrito (POLONIO, 2004), quais são:

- sociedades de pessoas;
- natureza jurídica própria;
- natureza civil; e
- prestação de serviços aos associados.

#### 2.1.1 Sociedade de Pessoas

Coelho (apud Polônio, 2004, p. 39) leciona que “nas sociedades de pessoas, o elemento principal é a pessoa de seus sócios que é colocado em primeiro plano a sua capacidade operacional. O inter-relacionamento pessoal, ou seja, a afinidade entre eles”. Ele acredita ser útil essa classificação anotando que “o critério de distinção das sociedades de pessoas ou de capital é útil, na medida em que traz relevantes conseqüências para a equação dos interesses dos sócios”.

Ainda sobre sociedade de pessoas, Polônio (2004, p.39) conceitua que a, “sociedade cooperativa pode ser tomada como uma sociedade genuinamente de pessoas, e nem precisaria de lei para classificá-la como tal, uma vez que tem como fundamento a solidariedade, a igualdade e a comunhão de interesses dos associados”.

#### 2.1.2 Natureza Jurídica Própria

Natureza jurídica próprias, de natureza civil. Segundo Polônio (2004, p. 39), esse atributo impõe à cooperativa duas naturezas diferentes, ou seja, “de natureza civil” e “natureza jurídica própria”. Implica, segundo ele num grave erro cometido pelo legislador, descomplica ao dizer que, “num gesto de compreensão à ‘leiguice’ do legislador, preferimos entender que a primeira expressão, referindo-se a natureza jurídica própria, quer significar a espécie do gênero ‘natureza civil’”, finaliza.

### 2.1.3 Prestação de Serviços aos Associados

Ao realizar uma venda de um produto recebido de determinado cooperado, a cooperativa, embora atuando em seu próprio nome, está, na verdade, representando seu associado no negócio, como sua mandatária. Essa representação, por assim dizer, é que compreende a prestação de serviço da cooperativa para seu associado (POLONIO, 2004, p. 43) [grifo nosso].

## 2.2 Características

As características das cooperativas estão definidas no art. 4º da Lei 5.764/71, permitindo assim distingui-las das demais formas de sociedade. A Organização de Cooperativas Brasileiras assim as define:

- Livre adesão (inc. I, art. 4º): significa adesão voluntária, com ilimitado número de associados, salvo motivo técnico que impossibilite a pessoa interessada. Devem estar abertas a tantos quantos, integrando determinada categoria profissional, desejar partilhar objetivos comuns;
- Singularidade de votos (inc. V, art. 4º): significa que, independente de ter ou não capital na sociedade, ou do número de cotas que possui, cada cooperado tem direito a um voto nas deliberações;
- Controle democrático (inc. VI, art. 4º): significa que a vontade da maioria nas tomadas de decisões deve ser respeitada, e para o funcionamento e deliberações da Assembléia Geral, seja baseado no número do cooperados e não no capital com que cada um participa;
- Neutralidade (inc. IX, art. 4º): é vedado a atitude discriminatória por motivos de religião, raça ou classe social e partidária;
- Retorno das sobras líquidas (inc. VII, art. 4º): o retorno das sobras deve ser proporcional às operações realizadas pelo associado, visto que o seu objetivo é o compartilhar os benefícios do trabalho comum entre os associados;
- Incessibilidade das cotas (inc. IV, art. 4º): significa dizer que as cotas dos sócios são intransferíveis a terceiros. No caso de morte, as cotas não passam aos herdeiros do sócio, se aqueles não pertencer à sociedade. Nesse caso, a cooperativa fará a amortização da cota correspondente;

-Área de ação (inc. XI, art. 4º): significa que não deve a cooperativa, na execução de seus objetivos, estender o seu campo de atuação além dos limites em que, possa exercer seu controle;

-Condição do associado (inc. III, art. 4º): pode constar no estatuto da sociedade que somente quem tenha certas qualidades profissionais possam ser admitidas como sócio da cooperativa (<<http://www.ocb.org.br/Cooperativismo/PrincipiosCooperativistas/> . Acessado dia 15.04.07)

As características das sociedades cooperativas foram reproduzidas no Novo Código Civil no seu art. 1094 com algumas alterações, porém com poucas alterações.

### **3 LICITAÇÕES PÚBLICAS**

Esse capítulo objetiva mostrar o que é licitação pública, a sua finalidade, bem como os princípios reguladores e sua importância dentro do direito administrativo, para um justo e adequado tratamento do interesse público e do particular.

#### **3.1 Conceito de Licitação**

A licitação pública é um procedimento formal, de lado o poder público e do outro o particular. Tal ato visa satisfazer o interesse público que contrata com o particular na obtenção de um negócio

Conceitos que alguns escritores dão para o termo licitação:

A Licitação é o procedimento administrativo destinado à escolha de pessoa a ser contratada pela Administração ou a ser beneficiada por ato administrativo singular, no qual são assegurados tanto o direito dos interessados à disputa como a seleção do beneficiário mais adequado ao interesse público (SUNDFELD, 2001, p. 15).

E apresenta os seguintes traços como destacáveis do conceito:

a) A licitação é um procedimento administrativo [...]; b) A licitação, embora normalmente proceda um contrato, por vezes é antecedente de um ato administrativo unilateral [...]; c) O procedimento licitatório busca o equilíbrio

dinâmico entre dois valores: os interesses públicos, de um lado, e os privados, de outro ... (SUNDFELD, 2001 p. 15).

O procedimento administrativo mediante o qual a Administração Pública seleciona a proposta mais vantajosa para o contrato de seu interesse. Visa a propiciar iguais oportunidades aos que desejam contratar com o Poder Público, dentro dos padrões previamente estabelecidos pela Administração, e atua como fator de eficiência e moralidade nos negócios administrativos (MEIRELLES apud REIS, 2002)

A Administração Pública, por vezes não supre todas as suas demandas que se lhe a apresentam, seja para adquirir bens ou serviços que não dispõe ou que não produz, e que não são prestados por seus agentes. E, para contratar a execução de obras ou serviços, bem como adquirir, alienar ou locar bens, ela é obrigada a observar um rigoroso procedimento estabelecido em lei, denominado licitação.

### 3.2 Procedimento Licitatório

O propósito da licitação é selecionar a proposta mais vantajosa e adequada para a Administração Pública nas suas contratações, e o constituinte previu no inciso XXI do art. 37 da CF/88 o seguinte:

Art. 37 [...]

XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições, a todos os concorrentes, com cláusulas que estabelecem obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificações técnicas e econômicas indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações. (CF/88).

A norma supra citada, foi regulamentada pela União, a quem cabia tal regulamentação (art. 22, inc. XXVII, da CF/88), em 21.06.1993, quando foi publicada a Lei Federal nº 8.666/93, estabelecendo as normas gerais sobre licitações e contratos públicos.

Para esclarecer as questões pertinentes ao tema, como linhas norteadoras, necessário é, recorrer as normas da Lei nº 8.666/93, bem como escritos de outros doutrinadores. Veja então, o que prescreve a Lei da Licitação, a Lei 8.666/93 em seus art. 3º, caput, e § 1º, inc. I.:

Art. 3º . A licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, e da moralidade, da igualdade,

da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento do objeto e dos que lhe são correlatos.

§ 1º. É vedado aos agentes públicos:

I – admitir, prover, incluir ou tolerar, nos atos de convocação, cláusulas ou condições que comprometam, restrinjam ou frustrem o seu caráter competitivo e estabeleçam preferências ou distinções em razão da naturalidade, da sede ou domicílio dos licitantes ou de qualquer outra circunstância impertinente ou irrelevante para o específico objeto do contrato;

### 3.3 Os Princípios

Os princípios são pilares centrais de uma organização, ao qual dão sentido lógico, harmonioso, racional, permitindo o seu direcionamento, de forma que dê sustentação a essa organização, e permitindo que ela mantenha-se sólida para a consecução de suas atividades, seja estas quais forem. A enunciação dos princípios em primeira análise tem utilidade evidente: ajudar no ato do conhecimento, mas, sua importância não é só esta. Os princípios são verdadeiras normas, que devem ser levadas em consideração para a solução de problemas concretos, como o de participação de cooperativas em licitações, aliás, esse é o assunto central desse trabalho.

Sundfeld (2001 p. 22) enumera os princípios constitucionais extraídos do art. 3º caput, da Lei de Licitação, supra transcritos, segundo os quais a Administração Pública deverá observar em seus procedimentos licitatórios, quais são:

- legalidade;
- impessoalidade;
- moralidade;
- igualdade;
- publicidade;
- probidade administrativa;
- vinculação ao instrumento convocatório e
- julgamento do objeto

Inoportuno tecer comentário ou citação detalhada dos sete princípios norteadores da Licitação, visto gastar demasiado tempo e espaço, na busca de sua compreensão, mas deveras necessário é, dar ênfase a dois deles.

A licitação possui caráter duplo (SUNDFELD, 2001 p. 18). Deve dar ensejo à obtenção do negócio mais vantajoso para a administração e, ao mesmo tempo, garantir aos licitantes iguais oportunidades de participação no certame. Para que o ato ocorra com lisura e dentro da legalidade, os princípios emanados da lei das licitações devem ser assegurados. Cabe destacar



neste trabalho a importância dos princípios mais abrangentes, especialmente o da igualdade e da boa administração que, de acordo com Sundfeld (2001), o “primeiro interdita os privilégios a particulares e, em consequência, obriga a Administração a tratá-los sem discriminações quando sai à procura de parceiros contratuais”, e que o “segundo exige que os negócios estatais sejam travados com que se mostre efetivamente mais apto a concorrer para a realização do interesse público”. Segundo o mesmo autor, “não há como, em regra, atender a esses princípios sem um procedimento administrativo do tipo licitatório, praticado mesmo à época em que a Constituição não o enunciava”.

“Por outro lado, visando propiciar as mesmas oportunidades aos que desejam contratar como o Poder Público, a licitação deverá garantir absoluta igualdade entre os interessados, princípio maior do qual se originam os demais princípios da licitação [...]” (MEIRELLES apud REIS, 2002 p. 26) [grito do autor].

Sundfeld prescreve em sua obra Licitação e Contrato Administrativo, que o princípio da isonomia é o principal nos campos de direito administrativo e direitos fundamentais:

A igualdade de tratamento entre os possíveis interessados é a espinha dorsal da licitação. É condição indispensável da existência de competição real, efetiva, concreta. Só existe disputa entre iguais; [...] por isso, há de ser observada: a) na abertura do certame – interditando-se a injustificada exclusão de possíveis licitantes, com a formulação de exigências excessivas para a habilitação ou exagerada constrição do objeto; b) no exame da habilitação e no julgamento – que deve ser feito com os mesmos critérios e na mesma época para todos os licitantes; c) no curso do procedimento – devendo-se assegurar aos licitantes idênticas oportunidades para prestar esclarecimentos, acompanhar diligências, falar nos autos e examiná-los; d) com relação à publicidade – devendo-se dar conhecimento dos atos licitatórios aos interessados pelos meios e na mesma ocasião, evitando-se o privilégio da ciência antecipada (2001, p. 20).

O princípio da isonomia, inserido no contexto das licitações públicas, encontra-se respaldo no inciso XXI do artigo 37 da CF/88, já transcrito neste trabalho. De acordo com Cretella Jr. (apud PICCOLI 2005, p. 70), “a garantia da observância do princípio da isonomia significa que todos os licitantes receberão o mesmo tratamento jurídico sem discriminação ou favoritismos”

O artigo 5º da CF/88 dispõe acerca dos direitos e garantias fundamentais, que, “todos são iguais perante a lei sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à prosperidade ...”

Oportuno a lição de Rui Barbosa (apud NIEBUHR, 2000) sobre o princípio da isonomia, ao lecionar que:

Ocorre, todavia, que é da essência da lei estabelecer desigualdades. Toda lei desigual, na medida em que, ao estabelecer uma hipótese, estará, necessariamente, dando um tratamento diferenciado a quem nela se enquadrar, em relação a quem não se encaixe na situação hipoteticamente descrita.

O ordenamento jurídico é criado a partir dos valores e os princípios já preexistem, vejam:

Lembre-se que o valor social, sendo Joel de Menezes Niebuhr, e os princípios, por consequência, não são extraídos do ordenamento, ou seja, não são concebidos em razão de abstrações acerca das regras jurídicas. Os valores preexistem ao próprio ordenamento jurídico, e deles (valores) é que se deduzem os princípios jurídicos. (NIEBUHR, apud PICCOLI 2005)

O agente administrativo no desempenho do seu papel no qual ele foi escolhido, no caso conduzir uma licitação, deve primar pela lisura e transparência do ato, não permitindo por qualquer pretexto, as discriminações ilegais. Deve proceder de maneira que a escolha seja a mais vantajosa para a Administração Pública, e sem favorecimento desse ou daquele por suas diferenças. O Estado jamais poderá permitir que aspectos pessoais, materiais e temporais venham frustrar a finalidade do certame, violando dessa forma a igualdade entre os licitantes.

## **4 A PARTICIPAÇÃO DE SOCIEDADES COOPERATIVAS EM LICITAÇÕES PÚBLICAS**

Constantemente vem sendo levantada pelos doutrinadores e tribunais a questão da participação de cooperativas em licitações públicas. Na verdade, esse assunto tornou-se polêmico diante da situação em que, aparentemente as cooperativas, quando participam de licitações, possam sair vencedoras, pelo fato de terem seus custos bastante reduzidos face os privilégios fiscais que gozam em relação às demais sociedades econômicas.

### **4.1 Controvérsia acerca da participação de cooperativas em licitações públicas**

A cooperativa, por ter sua constituição diferenciada, possui certos privilégios não estendidos a qualquer sociedade comercial. Esse é o maior motivo de discussão e também de acusação da transgressão ao princípio da isonomia.

Nesse contexto, três correntes doutrinárias, acompanhadas por diversas manifestações judiciais e dos órgãos de fiscalização da Administração se apresentam ante a questão. A legislação brasileira não reza com exatidão as fórmulas quando trata do assunto, o que deixa vazão para entendimentos diversos. “Decisões de cortes de contas e judiciais demonstram que as opiniões, infelizmente, oscilam demasiadamente” (BITTENCOURT, 2007, p. 43).

Conforme já mencionado, as doutrinas a respeito da participação de cooperativas em licitações dividem-se em três correntes: a corrente que orienta, categoricamente, para a proibição, inadmitindo em licitações públicas a participação de cooperativas; a que admite tal participação, porém, que seja adotada cláusulas, determinado a equalização das propostas a fim de compensar os benefícios fiscais outorgados às sociedades simples; e aquela de defende a livre participação desse tipo de sociedade sem qualquer medida restritiva.

#### 4.1.1 Desfavoráveis a participação de cooperativas em certames licitatórios

Seguindo a primeira corrente, alguns tribunais por ocasião de julgamentos de apelações e recursos, se posiciona contrário, ao entender que, as cooperativas, principalmente, as de trabalho, gozam de benefícios tributários, o que importam redução de preços ofertados, bem como não podem prestar serviços a terceiros, especialmente com objetivo de lucro. Se não, veja-se:

Concorrência Pública. Cooperativa. Serviços Prestados para Terceiros. Em matéria de licitação, dispõe a norma constitucional (art. 37 XXI) que as ‘obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento’. As cooperativas por outro lado, gozam de uma série de benefícios, reduzindo indiscutivelmente seus preços em detrimento de outros concorrentes, caso venham elas a participar de algum certame licitatório, em desacordo com determinação constitucional. Além do mais, segundo o contido no art. 7º da Lei 5.764/74. ‘as cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados’. Não há como, na espécie, a cooperativa prestar serviços a terceiros, especialmente com objetivo de lucro (MUKAI, 2001. p. 35).

E, ainda:

As cooperativas de serviços podem participar de licitações para colocar à disposição do Poder Público a mão-de-obra de seus associados? Não. De acordo com o art. 7º da Lei 5.764/71, as cooperativas singulares têm como características a prestação de serviços diretamente aos seus associados, e não a terceiros. Infere-se daí que só podem visar ao interesse de seus participantes, sendo-lhes vedado o objeto de lucro, tal como preceitua o art. 3º da mesma lei.. Destarte, a contratação

dessas cooperativas fere, em primeiro plano, o princípio da legalidade. Não bastasse, as cooperativas gozam de determinados benefícios de natureza fiscal e social e, por isso, não têm condições de concorrerem igualdade com as demais sociedades comerciais inseridas no mercado. Sua participação no torneio fere os princípios da igualdade e da competitividade (FERRAZ apud REIS, 1998, p. 104).

#### 4.1.2 Pela equalização de propostas

Na segunda corrente, estão os que defendem a equalização de propostas. Então vejamos:

... sendo beneficiadas com várias isenções fiscais, e, por isso, não tendo que embutir nos seus preços os ônus tributários, sempre têm vantagens nas licitações de menor preço (que é de regra) em relação às empresas comerciais, que, por sua vez sendo contribuintes do ICMS ou do ISS, terão seus preços sempre maiores do que os daquelas. Quando indagados sobre tal questão, temos nos posicionado no sentido de que, para que seja cumprido o princípio fundamental da igualdade, haverá que se efetuar uma equalização das propostas, somando-se à proposta da cooperativa, os tributos que recaem, na hipótese, sobre os preços das empresas. Feito o julgamento, se a cooperativa vencer, a contratação será feita, obviamente, sem os tributos (MUKAI apud XAVIER. 2005)

#### 4.1.3 Favoráveis a participação de sociedades cooperativas em procedimentos licitatórios

A terceira a corrente doutrinária que defende a participação de sociedades cooperativas em certame licitatório, sem qualquer medida restritiva no sentido de compensar as possíveis diferenças, de acordo com mesmo Piccoli (2005), é a que parece mais coerente no seu posicionamento doutrinário, vejamos pois:

Não obstante a diversidade de decisões quanto à matéria, quer-se aqui deixar seguro o entendimento de que **a sociedade cooperativa não pode ser absolutamente alijada de procedimento licitatório**, devendo ser avaliada sua habilitação e classificação de acordo com o raciocínio de **ponderabilidade** que também deverá releva o interesse público traduzido no objeto da licitação. (grifos originais) (SANTANA apud ZENITE CONSULTORIA, 2001, p. 36) [grifo do autor].

É possível e viável a participação de cooperativa em licitação quando o objeto licitado se enquadra na atividade direta e específica para a qual a cooperativa foi constituída (FILHO apud REIS, 2001, p. 316)

Pelo exposto, conclui-se que não há subsídio legal para a vedação da participação de cooperativas em licitações públicas. Muito pelo contrário. Qualquer procedimento licitatório contendo norma proibitiva da participação de cooperativas

(associação civil) em licitações choca-se frontalmente com o disposto no art. 28, IV da Lei 8.666/95 e com a *ratio* constitucional. O fato de existirem cooperativas fraudulentas não pode levar a presunção de que todas o são, muito menos a uma vedação genérica violadora da livre concorrência, do princípio da competitividade e dos ditames constitucionais e legais que regem o cooperativismo (XAVIER, 2002, p. 3) {grifo do autor}.

Por fim, a posição que defendemos, aceita nas licitações a participações de cooperativa, como sociedade civil que é, nos termos do art. 4º da Lei Federal n.º 5.764/71, postulando-se a existência de previsão legal da participação desses entes nos certames licitatórios, insculpida no inciso III do art. 28 da Lei Federal n.º 8.666/93. Defendemos também ser descabida a equalização das propostas, por conflitar esse expediente com a inteligência da lei e como os princípios da licitação como adotamos ... (GUIMARÃES apud REIS, 2003)

Tendo em vista que as cooperativas são sociedades civis, dotadas de capacidade jurídica (sujeito de direito e obrigações) e aptas para exercer direitos e contrair obrigações, estão, conseqüentemente, aptas a participar de certames licitatórios, bem como a ser contratadas pela Administração Pública se sagrarem-se vencedoras dos certames [g. n] (BITTENCOURT, 2007, p. 29)

Não existe nenhuma vedação. Ao contrário, expressa é a admissão de cooperativas quando desenvolvam atividades para terceiros não associados, como se vê no artigo 86 da citada Lei; as cooperativas poderão fornecer bens e serviços a não associados desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e esteja em conformidade com a Lei. É mister esclarecer que, nos termos do artigo 111 dessa Lei, a receita auferida com essas atividades é considerada como renda tributável. Portanto, aí, a cooperativa está equiparada a uma pessoa jurídica de direito privado que presta atividades econômicas no mercado (SOUTO apud REIS, 1998, p. 97) [grifo do autor]

Conforme artigo publicado na Zenite Consultoria (1998, p. 996), empresa que explora o ramo de licitações e contratos públicos, poderá a Administração contratar cooperativas, desde que em decorrência de procedimento licitatório previamente instaurado.

Nota o que preceitua a Lei Federal nº 8.666/93 no seu art. 28 caput, inc. IV, “A documentação relativa à habilitação jurídica, conforme o caso consistirá em [...] inscrição do ato constitutivo, no caso de sociedades civis, acompanhada de prova de diretoria em exercício”. Para Piccoli (2005), é preciso indagar se existe compatibilidade entre o regime jurídico da sociedade cooperativa e o serviço que esta presta a terceiros; e se é pertinente a discriminação das cooperativas diante dos interesses prestigiados pela Constituição.

A licitação visa alcançar dois objetivos, já citados no item 3.3: os interesses públicos, de um lado e os privados, de outro. “O princípio da isonomia é fundamental para a licitação pública, visto que aqueles que estão em condições não poderão ser discriminados pela Administração; aí reside o princípio da impessoalidade, intimamente ligado aos princípios da isonomia e do julgamento do objeto” (SUNDFELD 2001, p. 19)

## 4.2 Compatibilidade entre o regime jurídico das sociedades cooperativas e a prestação de serviços a terceiros

O fundamento dos que são contrários a participação de cooperativas em torneios licitatórios, baseia-se no art. 7º da Lei 5.764/71, que prescreve que “as sociedades cooperativas singulares se caracterizam pela prestação direta de serviços aos associados”. Ou seja, essa prestação de serviços a terceiros principalmente pelas cooperativas de trabalho contraria os objetivos e finalidades sociais previstos pela Lei das Cooperativas.

As cooperativas de trabalho encontram definição e previsão legal desde 1932 com a criação do já mencionado no item 1.2.1, Decreto 22.239, em seu art. 24, que conceituou as cooperativas de trabalho (POLÔNIO, 2005). Essas sociedades, realizam operações ora com os cooperados, ora com terceiros, para a consecução dos seus objetivos, conforme o momento a fins da sociedade o exigir. É o que preceitua o art. 79 da Lei 5.764/71.

Com relação aos objetivos, a Lei Federal 5.764/71 enuncia o seguinte: Art. 5º que as cooperativas poderão adotar por objeto, qualquer gênero de serviço, operação ou atividade, desde que exerçam nos termos da lei. Também, se em conformidade com a lei, estas sociedades estão autorizadas a prestar serviços a terceiros, encontra-se embasamento no art. 86 da Lei 5.764/71, pois vejam: “Art. 86. As cooperativas poderão fornecer bens ou serviços a não associados, desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e estejam de conformidade com a presente lei”.

O resultado dessa transação com não associados seria assim, vejam pois: “art. 111. Serão considerados como renda tributável os resultados positivos obtidos pelas cooperativas nas operações de que trata os artigos 85, 86 e 88 desta Lei”.

Vejam o que diz o art. 87 da referida Lei: “os resultados das operações das cooperativas com não associados, mencionados nos arts. 85 e 86, serão levados à conta do ‘Fundo de Assistência Técnica, Educacional e Social’ e serão contabilizados em separado, de molde a permitir o cálculo para incidência de tributos”.

Oportuno é esse entendimento:

O negócio interno ou negócio-fim está vinculado a um negócio externo, negócio de mercado ou negócio-meio. Este último condiciona a plena satisfação do primeiro, quando não a própria possibilidade de sua existência (como, por exemplo, nas cooperativas de consumo, em que o negócio-fim, ou seja, o fornecimento de artigos domésticos os associados, não é possível sem que antes esses artigos tenham sido comprados no mercado) (POLÔNIO, 2005 p. 51).

Piccoli (2005, p. 109) afirma que tentar impedir cooperativas participar de licitação promovida pela administração pública, alegando que estas não podem prestar serviços a terceiros, esbarra na própria lei. O mesmo autor pergunta: “que sentido faria a existência dos art. 5º, 79, 85, 86, 87, 88 e 111, se o art. 7º vedasse tal participação”.

Nesse sentido, oportuno é esta lição:

Ao contrário, expressa é a admissão de cooperativas quando desenvolvam atividades para terceiros não-associados, como se vê no art. 86 da citada Lei; as cooperativas poderão fornecer bens e serviços a não associados desde que tal faculdade atenda aos objetivos sociais e esteja em conformidade com a lei (SOUTO apud PICOLLI, 2005 p. 109).

Relembrando que, como cooperativa não tem por objetivo o lucro, toda e qualquer sobra deve ser rateada entre os cooperados, na proporção de suas quotas (art. 4º inc. VII, Lei Federal 5.764/71).

### 3.3 Impertinência na Discriminação das Sociedades Cooperativas

A vedação a participação de cooperativas em licitações públicas, baseia-se principalmente, como já mencionado no item 1.5, em dois fundamentos: 1) o fato de essas sociedades gozarem de certas isenções tributárias, ferindo desse modo o princípio da isonomia e; 2) de estas estarem impedidas de prestar serviços a terceiros, baseando-se no art. 7º da Lei 5.764/71.

“A solução da contenda pode ser apresentada como a persecução da pertinência do critério utilizado pela Administração, como fator de discriminação das sociedades cooperativas em razão de suas peculiaridades, frente ao princípio da isonomia” (PICCOLI 2005, p. 110).

Para interpretar a lei, o intérprete não pode basear-se ou martelar em um só ponto. A lei é um conjunto de normas técnicas que têm relações entre elas, e a sua individualização compromete todo o ordenamento.

A noção de igualdade entre as cooperativas e as demais sociedades personificadas (empresárias) que comparecem ao certame para ofertar suas propostas deve ser entendida como uma igualdade perante a lei vigente e a lei a ser feita, impedindo privilégios subjetivos em favor destas ou perseguição em relação àquelas. Isso porque é a própria Lei Maior que prevê o tratamento tributário adequado ao ato cooperativo, desiguando uma sociedade que prima pelo trabalho social em detrimento daquelas (empresárias que visam única e exclusivamente o

lucro individual). Conseqüentemente, é missão do Estado vedar os privilégios ilegítimos e atenuar essa desigualdade material. Por essa razão, não se pode conceber que a Administração arvore-se no direito de discriminá-las, sem fundamento material existente entre os licitantes (PICCOLI, 2005 p. 112).

É vedado à Administração estabelecer fatores de discriminação que contrariem de qualquer modo os interesses prestigiados pela constituição. Bittencourt (2007, p. 133-134) observa ser

totalmente descabida a tentativa de equalizar propostas visando à neutralização dos benefícios outorgados pela Constituição e pela lei para as cooperativas, uma vez que, se o princípio é o da livre iniciativa e a Constituição Federal estabeleceu essas distinções, não cabe ao agente público negar esse tratamento beneficiário às cooperativas, ao elaborar editais ou julgar as propostas apresentadas.

A tentativa de excluir as cooperativas das licitações públicas, como faz alguns, por elas receberem um tratamento legal diferenciado, não parece coerente, visto existir outras diferenças no meio societário, como por exemplo, as micros e pequenas empresas, que, no entanto, não são relevados. Nesse sentido alguns doutrinadores assim expressaram seus entendimentos assim:

Em verdade, afrontar ao princípio da igualdade é não permitir que cooperativas regularmente constituídas participem de licitações, com o pretexto de que tais instituições são privilegiadas. Tratar desigualmente S/As, S/C e Cooperativas é imprescindível, na medida em que essas sociedades cooperativas são inteiramente desiguais sem sua natureza, seus institutos e propósitos (COPOLA apud REIS 2001, p.56).

A igualdade no certame será entre os licitantes frente à Administração, não entre si. A respeito ao princípio exige que a Administração trate todos os licitantes da mesma forma, com isonomia, sem estabelecer privilégios ou perseguições entre os participantes. Se fosse igualdade entre os concorrentes, quais seriam estas igualdades exigidas? Igualdade de natureza jurídica (apenas sociedades comerciais, não as civis; - ou dentre as comerciais: sociedades anônimas, ou limitadas?) igualdade nos custos de produção, ou no montante do lucro, ou no número de empregados, ou na cor dos olhos dos proprietários, ou na posição do licitante na cadeia produtiva? Seria impossível exigir igualdade material entre os licitantes! (BECHO apud XAVIER, 2002, p. 1-4).

Apesar de estarem elas isentas de pagar tributos, na verdade, as sociedades cooperativas não estão sempre isentas de encargos fiscais, quer da União, Estados ou Municípios, pois bastando que pratiquem operações que figure como fato gerador de algum tributo ou contribuição para nascer então o crédito tributário.

Nota-se que o próprio ordenamento jurídico que estabeleceu o princípio da isonomia, é o mesmo que diferencia estas sociedades das demais.



## CONDERAÇÕES FINAIS

A vista de todo o exposto neste artigo, pode-se concluir que as cooperativas são sociedades de pessoas, possuem forma e natureza jurídicas próprias, de natureza civil, que exercem atividades de natureza econômica, com objetivo principal melhorar as condições de seus associados.

Nota-se que as primeiras cooperativas surgiram das lutas de trabalhadores que insatisfeitos, uniram-se e fundaram a Sociedade dos Probos Pioneiros de Rochdale. No Brasil os primeiros dispositivos legais sobre a atividade cooperativista data de 6 de janeiro de 1903, do Decreto nº 979.

Nota-se que as cooperativas estão fundamentadas em princípios que servem para nortear e regular as suas atividades. Vistos os princípios, e a importância social ressaltando-se, ainda, o estímulo conferido ao cooperativismo dado pela Constituição Federal, pode-se concluir que as cooperativas é uma forma de sociedade legítima, amparada pelas normas constitucionais e de extrema importância como alternativa viável para a economia de um país, ainda podendo-se concluir que a lei dá amparo às várias modalidades de cooperativas.

No tocante as características dessas sociedades cooperativas, onde pode se concluir que a violação de algumas das características, desnatura a natureza jurídica da sociedade, comprometendo toda a operacionalização da entidade.

Foram abordados os aspectos referentes à licitações públicas; podendo-se concluir que a licitação é um procedimento administrativo que objetiva selecionar a proposta mais vantajosa e adequada para a Administração Pública nas suas contratações, mediante processo que assegure igualdade de condições, a todos os concorrentes. Ficou esclarecido que a garantia da observância do princípio da isonomia significa que todos os licitantes receberão o mesmo tratamento jurídico sem discriminação ou favoritismos.

Por fim, foram citadas as três correntes doutrinárias que se manifestam ante a questão. A primeira corrente citada é a que é expressamente contrário, alegando a violação do princípio da isonomia por estas sociedades gozarem de benefícios tributários e por estarem impedidas de prestarem serviços a terceiros de acordo com o art. 7º da lei das licitações. Conclui-se que a interpretação dada ao referido artigo, encontra-se em desarmonia com toda a doutrina, vez que o art. 86 da citada lei admite expressamente o fornecimento de bens e serviços a não associados. Os artigos 85 e 111 fortalecem esse entendimento, visto que os resultados das operações das cooperativas com não associados, por não ser ato cooperativo, deverão ser

contabilizados para incidência de todos os impostos. Ao que refere ao princípio da isonomia, conclui-se que não há violação desse princípio, pois a própria Lei é que deu esse tratamento diferenciado às cooperativas.

Já a segunda corrente, a que admite a participação de sociedades cooperativas em licitações públicas, desde que equalize as propostas, ou seja, os tributos que compõem o preço das demais empresas deverão ser somados às propostas da cooperativa. Concluiu-se com as citações expostas, que é vedada qualquer tentativa de equiparar preços ofertados pelas sociedades cooperativas. Não cabe ao agente público negar o benefício outorgado às sociedades cooperativas pela Lei Maior e a Lei das Cooperativas, ao elaborar editais ou julgar propostas apresentadas.

A terceira corrente, a idéia a qual é defendida neste artigo, é favorável a participação de sociedades cooperativas em certame licitatório. Concluiu-se que a participação de sociedades cooperativas em licitações públicas, não só legal, como também é benéfica. Concluiu-se com as citações expostas, que qualquer norma proibitiva choca frontalmente com o disposto no art. 28 da Lei n.º 8.666/93 e com a CF/88, e que expressa é a admissão dessas sociedades quando desenvolvem atividades para terceiros, porque isso está previsto no art. 86 da Lei 5.764/71. Concluiu-se também que aqueles que estão em condição de licitar não poderão ser discriminados pela Administração, em obediência ao princípio da isonomia e que a própria Lei n.º 8.666/93 previu que as cooperativas poderiam participar do ato licitatório quando preceituou no seu art. 28, inc. IV, referindo-se a documentação relativa à habilitação.

Pois bem, estabelecida a cooperativa regularmente constituída e cumpra as suas obrigações sociais, cabe tão somente ao administrador público ater-se aos preceitos constitucionais e legais aplicáveis à licitação, está as sociedades cooperativas plenamente aptas a participar das licitações públicas, bem como a ser contratadas pela Administração Pública, caso saiam-se vencedoras.

Cabe concluir que o assunto debatido neste artigo, ainda necessita de maiores esclarecimentos constitucionais, visto haver divergências na sua interpretação, porém cabe à profissionais atuantes na área enriquecer seus conhecimentos para que dessa forma as idéias fiquem mais claras e o posicionamento seus melhor definidos. Precisa-se de pessoas que se empenham e buscam resultados concretos no sentido de minimizar os contratos e na mesma medida fazer com que o cooperativismo cresça a mesma proporção, pois o cooperativismo é um sistema implantado que pode dar muitos resultados satisfatórios para seus cooperados e consequentemente para o país, não só relativo à sua participação nas licitações, mas em toda sua dimensão.

## REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Sidney. **Participação de Cooperativas Licitações Públicas**. Rio de Janeiro: Temas & Idéias, 2007.

BRASIL. **Constituição 1988**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Senado Federal, 2005.

BRASIL. **Lei 5.764, de 16 de dezembro de 1971**. Define a política Nacional de Cooperativismo e dá outras providências. In: Casa Civil

BRASIL. **Lei Federal nº 8.666/93 de 21 de junho de 1993**. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências.  
[http://www.sef.rj.gov.br/legislacao/financeira/basica/leis\\_federais/lei\\_fed\\_8666.shtml](http://www.sef.rj.gov.br/legislacao/financeira/basica/leis_federais/lei_fed_8666.shtml)

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 141.800**. Incidência do ICMS na operações de de cooperativas de consumo. Disponível em <http://www.stf.gov.br/jurispr/sumulas>  
Acessado em 25 mar. 2007

BULGARELLI, Waldírio. **As Sociedades Cooperativas e a Sua Disciplina Jurídica**. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

CARRION, Valentim. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho**. 25ª ed. São Paulo: Saraiva, 2000.

COELHO, Fábio Ulhoa. **Curso de Direito Comercial**. São Paulo: Saraiva, 2003.

COPOLA, Gina. **Cooperativas Podem Participar de Licitações**. Revista do Tribunal de Contas da União, Brasília, v. 32, nº 89, jul.-set. 2001.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Das Licitações Públicas**. 10. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996.

FERRAZ, Luciano. **Licitações: estudos e práticas**. Rio de Janeiro: 1998, p. 104.

GUIMARÃES, Geraldo Luis Spagno. **Das Cooperativas nas Licitações**. Belo Horizonte: UFMG, 1999. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Minas Gerais, 1999.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos**. 8ªed. São Paulo: Editora Dialética, 2001.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Licitações e Contratos Administrativos**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2002

MUKAI, Toshio. **Cooperativas Não Podem Participar de Licitações Públicas**. Consulex, Rio de Janeiro, Ano V, nº 99, p. 35 fev. 2001.

NIEBUHR, Joel Meneses. **Princípios da Isonomia na Licitação Pública**. Florianópolis: Editora Obra Jurídica, 2000.

PICCOLI, Ricardo de Mattos. **Licitações & Sociedades Cooperativas**. Curitiba: Juruá, 2005, p. 77

POLONIO, Wilson Alves. **Manual das Sociedades Cooperativas**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2004.

\_\_\_\_\_. **Terceirização: aspectos legais, trabalhistas e tributários**. São Paulo: Atlas, 2000.

Princípios Cooperativistas. Disponível:  
<<http://www.ocb.org.br/Cooperativismo/PrincipiosCooperativistas/>> Acesso em: 15 abr. 2007.

SANTANA, Jair Eduardo. **Cooperativas e licitação**. Zênite Consultoria, Curitiba, p. 36, mai. 2001.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2002 p. 224

SOUTO, Marcos Juruena Vilela. **Igualdade e Competitividade em Face de Participação de Cooperativas nas Licitações**. Zênite Consultoria, Curitiba, p. 97, fev. 1998.

SUNDFELD, Carlos Ari. **Licitação e Contrato Administrativo**. 2.ed. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 15

XAVIER, Bruno de Aquino Parreira. **Licitações Públicas e a Participação de Cooperativas**. Universo Jurídico. 2002. Disponível: <<http://www.uj.com.br/publicacoes/doutrinas/default>> Acesso em: 15 abr. 2007.